

## VIII COMMISSIONE PERMANENTE

### (Ambiente, territorio e lavori pubblici)

#### S O M M A R I O

##### INDAGINE CONOSCITIVA:

Sull'ordine dei lavori .....	151
Indagine conoscitiva sulle concessioni autostradali ( <i>Deliberazione di un'ulteriore proroga del termine</i> ) .....	151
Indagine conoscitiva sullo stato di attuazione e sulle ipotesi di modifica della nuova disciplina sui contratti pubblici ( <i>Deliberazione</i> ) .....	152
ALLEGATO 1 ( <i>Programma</i> ) .....	155

##### SEDE CONSULTIVA:

Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2015. C. 3973 Governo.	
Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle Amministrazioni autonome per l'anno finanziario 2016. C. 3974 Governo.	
Tabella n. 2: Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2016 (relativamente alle parti di competenza).	
Tabella n. 9: Stato di previsione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare per l'anno finanziario 2016.	
Tabella n. 10: Stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti per l'anno finanziario 2016 (relativamente alle parti di competenza) (Parere alla V Commissione) ( <i>Seguito dell'esame congiunto e conclusione – Relazioni favorevoli</i> ) .....	152
ALLEGATO 2 ( <i>Proposta di relazione presentata dal Relatore</i> ) .....	157
ALLEGATO 3 ( <i>Relazione approvata dalla Commissione</i> ) .....	159

##### INDAGINE CONOSCITIVA

*Martedì 2 agosto 2016. — Presidenza del presidente Ermete REALACCI.*

**La seduta comincia alle 14.**

**Sull'ordine dei lavori.**

Ermete REALACCI, *presidente*, propone un'inversione dell'ordine dei lavori nel senso di passare immediatamente alle deliberazioni in sede di indagine conoscitiva,

rinviano alle 14,45 lo svolgimento della sede consultiva.

La Commissione consente.

**Indagine conoscitiva sulle concessioni autostradali.**  
(*Deliberazione di un'ulteriore proroga del termine*).

Ermete REALACCI, *presidente*, avverte che è stata acquisita l'intesa con la Presidente della Camera, ai sensi dell'articolo 144 del Regolamento, ai fini di una pro-

roga, fino al 31 ottobre 2016, del termine per la conclusione dell'indagine conoscitiva sulle concessioni autostradali, secondo quanto concordato dall'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi.

Propone, quindi, di prorogare il termine dell'indagine conoscitiva sopra richiamata al 31 ottobre 2016.

La Commissione approva la proposta del presidente di prorogare il termine dell'indagine conoscitiva al 31 ottobre 2016.

**Indagine conoscitiva sullo stato di attuazione e sulle ipotesi di modifica della nuova disciplina sui contratti pubblici.**

*(Deliberazione).*

Ermete REALACCI, *presidente*, ricorda che, nella riunione del 28 luglio scorso, gli Uffici di Presidenza, integrati dai rappresentanti dei gruppi, delle Commissioni riunite VIII Camera e 8<sup>a</sup> Senato hanno convenuto di svolgere un'indagine conoscitiva sullo stato di attuazione e sulle ipotesi di modifica della nuova disciplina sui contratti pubblici. Avverte che, al riguardo, è stata acquisita, ai sensi dell'articolo 144, comma 1, del Regolamento, la prescritta intesa della Presidente della Camera. L'indagine conoscitiva dovrà concludersi entro il 31 dicembre 2016. Propone, quindi, di deliberarne lo svolgimento sulla base del programma concordato in sede di Uffici di presidenza, integrati dai rappresentanti dei gruppi *(vedi allegato 1)*.

Nessuno chiedendo di intervenire, la Commissione delibera lo svolgimento di un'indagine conoscitiva sullo stato di attuazione e sulle ipotesi di modifica della nuova disciplina sui contratti pubblici, sulla base del programma concordato in sede di Uffici di presidenza, integrati dai rappresentanti dei gruppi delle Commissioni VIII Camera e 8<sup>a</sup> Senato.

**La seduta termina alle 14.10.**

#### SEDE CONSULTIVA

*Martedì 2 agosto 2016. — Presidenza del presidente Ermete REALACCI. — Interviene la sottosegretaria di Stato per l'ambiente e la tutela del territorio e del mare, Silvia Velo.*

**La seduta comincia alle 14.45.**

**Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2015.**

**C. 3973 Governo.**

**Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle Amministrazioni autonome per l'anno finanziario 2016.**

**C. 3974 Governo.**

**Tabella n. 2: Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2016 (relativamente alle parti di competenza).**

**Tabella n. 9: Stato di previsione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare per l'anno finanziario 2016.**

**Tabella n. 10: Stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti per l'anno finanziario 2016 (relativamente alle parti di competenza).**

*(Parere alla V Commissione).*

*(Seguito dell'esame congiunto e conclusione – Relazioni favorevoli).*

La Commissione prosegue l'esame congiunto dei provvedimenti in oggetto, rinviato nella seduta del 27 luglio 2016.

Ermete REALACCI, *presidente*, comunica che non sono stati presentati emendamenti riferiti al disegno di legge recante l'assestamento del bilancio dello Stato n. 3974. Avverte quindi che la Commissione procederà prima alla deliberazione di competenza sul disegno di legge recante il Rendiconto generale C. 3973 e poi a quelle sul disegno di legge recante l'assestamento del bilancio dello Stato C. 3974.

Enrico BORGHI (PD), *relatore*, presenta una proposta di relazione favorevole con osservazioni sul disegno di legge recante Rendiconto generale dello Stato per l'anno finanziario 2015 (*vedi allegato 2*).

Fa altresì presente di aver predisposto tre relazioni favorevoli sul disegno di legge recante assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle Amministrazioni autonome per l'anno finanziario 2015 con riferimento, rispettivamente: alla Tabella n. 2, concernente lo stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, limitatamente alle parti di competenza; alla Tabella n. 9, recante stato di previsione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare per l'anno finanziario 2016; alla Tabella n. 10, recante stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti per l'anno finanziario 2016, limitatamente alle parti di competenza.

Claudia MANNINO (M5S), pur giudicando condivisibile l'impianto generale della proposta di relazione predisposta dal relatore, che ha recepito tra l'altro alcune delle criticità emerse nel corso del dibattito, invita a considerare l'opportunità di inserire, nella proposta di relazione sul disegno di legge recante il Rendiconto generale, all'osservazione di cui alla lettera *a*), la previsione che il Ministero dell'ambiente dedichi particolare attenzione ai temi della depurazione e dello smaltimento dei rifiuti, prevedendo un accantonamento di fondi per far fronte alle sanzioni dell'Unione europea. Sottopone altresì alla valutazione del relatore l'ipotesi di inserire all'osservazione di cui alla lettera *b*) un riferimento alla necessità di espletare un concorso per integrare l'organico del Ministero dell'ambiente e consentire allo stesso di perseguire con efficienza i propri compiti istituzionali, specificando altresì la necessità di migliorare le infrastrutture necessarie per la raccolta differenziata. Reputa infine utile prevedere specifiche misure a supporto delle strutture territoriali competenti in materia di piani paesaggistici.

La sottosegretaria Silvia VELO, nel concordare con la proposta di relazione del collega Borghi, reputa opportuno fornire alcune precisazioni sui residui accantonati presso il Ministero dell'ambiente, che sono dovuti sostanzialmente a due circostanze. In primo luogo osserva che confluiscono nei residui anche le risorse derivanti dalle aste relative alle emissioni di CO<sub>2</sub>, i cui proventi vengono materialmente assegnati al Ministero negli ultimissimi giorni dell'anno e pertanto non possono essere spesi nell'anno di assegnazione. Nel fare presente che tali risorse non vengono assolutamente perse ma vengono trasferite all'anno successivo, rileva che la questione dell'utilizzo dei proventi delle aste per le emissioni di CO<sub>2</sub> è oggetto di approfondimento. In secondo luogo, osserva come la presenza di residui presso il Ministero sia dovuta anche alla mancata realizzazione di interventi di competenza regionale in materia di bonifica e messa in sicurezza di siti inquinati e di discariche. Nel ricordare che ciò è dovuto anche all'oggettiva complessità dei tali operazioni, osserva che anche in tale caso le risorse non vengono assolutamente perse.

Per quanto concerne le osservazioni della collega Mannino, ritiene necessario evidenziare che le competenze principali in materia di rifiuti sono regionali e che lo Stato interviene nei casi di emergenza e in sostituzione di enti locali inadempienti.

Ermete REALACCI, *presidente*, ritiene che l'aumento di residui dovrebbe essere oggetto di confronto con i ministeri di riferimento, anche al fine di analizzarne le cause e verificare la possibilità di un utilizzo alternativo di tali risorse, anche ricorrendo ad incentivi per attività più diffuse.

Enrico BORGHI, *relatore*, alla luce del dibattito intercorso ritiene opportuno modificare la proposta di relazione sul disegno di legge recante Rendiconto generale aggiungendo alla fine dell'osservazione di cui alla lettera *a*) le seguenti parole: « con particolare riguardo ai temi della depurazione e del ciclo dei rifiuti ».

Per quanto riguarda l'osservazione di cui alla lettera *b*), reputa non opportuno inserire previsioni eccessivamente di dettaglio che risulterebbero non coerenti con lo strumento oggi all'esame della Commissione e propone pertanto di inserire alla fine della predetta osservazione le seguenti parole: « e delle politiche ambientali » (*vedi allegato 3*).

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva, con distinte votazioni, la proposta di relazione favorevole con osservazioni, presentata dal relatore, sul disegno di legge recante Rendiconto generale dello Stato per l'anno finanziario 2015, (*vedi allegato 3*), nonché le proposte di relazioni favorevoli presentate dal relatore sul disegno di legge recante assetto del bilancio dello Stato e dei

bilanci delle Amministrazioni autonome per l'anno finanziario 2016 con riferimento, rispettivamente: alla Tabella n. 2, concernente lo stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2016, limitatamente alle parti di competenza; alla Tabella n. 9, recante stato di previsione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare per l'anno finanziario 2016; alla Tabella n. 10, recante stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti per l'anno finanziario 2016, limitatamente alle parti di competenza. La Commissione nomina quindi il deputato Borghi quale relatore per riferire presso la V Commissione sui provvedimenti in oggetto.

**La seduta termina alle 15.**

## ALLEGATO 1

**Indagine conoscitiva sullo stato di attuazione e sulle ipotesi di modifica della nuova disciplina sui contratti pubblici.****PROGRAMMA**

Il settore dei contratti pubblici sta attraversando una fase di profondo cambiamento a seguito dell'entrata in vigore del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, che – in attuazione della legge delega n. 11 del 2016 – ha inteso recepire la nuova disciplina europea in materia di appalti pubblici e concessioni, contenuta nelle direttive 2014/23/UE, sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, 2014/24/UE, sugli appalti pubblici, e 2014/25/UE sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché procedere a un complessivo riordino della normativa sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture.

L'attuazione della nuova disciplina non è più demandata a un regolamento di attuazione ed esecuzione, ma a linee guida di carattere generale proposte dall'Autorità Nazionale Anticorruzione e approvate con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, nonché a provvedimenti della stessa Autorità. Nella *governance* del settore, infatti, un ruolo centrale è assunto dall'Autorità a cui sono attribuite più ampie funzioni di vigilanza e di regolazione, anche attraverso l'adozione di atti di indirizzo quali linee guida, bandi-tipo, capitolati – tipo, contratti – tipo ed altri strumenti di regolazione flessibile. Ulteriori provvedimenti di attuazione riguardano l'adozione di decreti ministeriali a cui il nuovo Codice demanda la definizione di specifici aspetti della nuova disciplina.

L'Autorità sta via via adottando una serie di linee guida che sono sottoposte a una consultazione pubblica, finalizzata ad acquisire i contributi dei soggetti interessati e degli operatori del settore. Alcune di tali linee guida sono state trasmesse alle competenti Commissioni parlamentari ai fini di una valutazione altre lo saranno nei prossimi mesi. Nel frattempo, anche i Ministeri interessati, a cominciare da quello delle infrastrutture e dei trasporti, stanno predisponendo i decreti di loro competenza.

Occorre, inoltre, considerare che la citata legge delega n. 11 del 2016 prevede che, entro un anno dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo n. 50 del 2016, il Governo può adottare disposizioni integrative e correttive nel rispetto dei principi e criteri direttivi e della procedura disciplinati nella legge delega medesima.

La fase di profondo cambiamento, che sta attraversando il settore dei contratti pubblici, è pertanto in piena evoluzione. Per tale ragione, l'indagine conoscitiva, che le Commissioni VIII (Ambiente) della Camera e 8<sup>a</sup> (Lavori pubblici) del Senato intendono svolgere, proseguendo la proficua collaborazione già avviata su questi temi, si prefigge di monitorare l'attuazione della nuova disciplina, anche al fine di evidenziare le criticità nella fase di operatività, che rendessero necessari eventuali aggiustamenti da apportare al codice, nonché segnalare gli strumenti e le modalità per una migliore implementazione della nuova normativa.

Nell'ambito dell'indagine conoscitiva – che dovrebbe concludersi entro il 31 dicembre 2016 – potrebbero svolgersi le audizioni dei seguenti soggetti:

ANAC

MINISTRO DELLE INFRASTRUTTURE

CONFINDUSTRIA

ANCE

RETE IMPRESE

ALLEANZA DELLE COOPERATIVE

RETE DELLE PROFESSIONI TECNICHE

OICE

ANCI

GRUPPO F.S.

ANAS

AISCAT

ORGANIZZAZIONI SINDACALI MAGGIORMENTE RAPPRESENTATIVE

CONSIP

INVITALIA.

## ALLEGATO 2

**Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2015. C. 3973 Governo.****PROPOSTA DI RELAZIONE PRESENTATA DAL RELATORE**

La VIII Commissione,

esaminato, relativamente alle parti di propria competenza, il disegno di legge n. 3973, concernente il rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2015;

considerato che:

l'esame della missione 14 « Infrastrutture pubbliche e logistica », nello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, secondo quanto rilevato dalla relazione della Corte dei Conti, evidenzia che i residui passivi sono per la maggior parte riconducibili alla spesa di parte capitale in quanto connessi alle difficoltà che contraddistinguono, nelle diverse fasi di contabilizzazione, la spesa per gli investimenti infrastrutturali;

nel programma 14.10 « Opere strategiche, edilizia statale ed interventi speciali e per pubbliche calamità » confluiscono anche le risorse relative al programma 6.000 campanili », allocate nel capitolo 7543, la cui consistenza dei residui sembra confermare la non funzionalità del meccanismo di attribuzione delle risorse previsto dalla normativa vigente, come peraltro evidenziato dalla Commissione nella risoluzione 7-00317 approvata nella seduta del 26 marzo 2014;

anche l'esame dello stato di previsione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare evidenzia una consistente mole di residui al 31 dicembre 2015;

nella relazione della Corte dei conti viene evidenziato, peraltro, che l'accumulo dei residui interessa anche gli interventi

per il superamento delle procedure di infrazione sulle discariche abusive e sulla depurazione delle acque reflue, ai quali sono destinate le risorse, rispettivamente, dei capitoli 7512 « Fondo per il finanziamento di un piano straordinario di bonifica delle discariche abusive » e 1822 « Fondo per la tutela e la gestione delle risorse idriche, finalizzato a potenziare la capacità di depurazione dei reflui urbani », ognuno dei quali ha una dotazione di 30 milioni di euro, nell'ambito del programma 18.12 « Gestione delle risorse idriche, tutela del territorio e bonifiche »;

in proposito, la Corte segnala che le regioni non hanno presentato istanza di erogazione delle risorse e che non è stato operato alcun trasferimento delle risorse di competenza ad Amministrazioni locali;

l'VIII Commissione ha già evidenziato nelle precedenti relazioni sul Rendiconto generale dell'amministrazione dello Stato la necessità di adottare misure per migliorare le *performance* della spesa;

appare necessaria un'interlocuzione della Commissione con i due dicasteri di riferimento al fine di approfondire le motivazioni dell'andamento della spesa, precedentemente evidenziato;

la relazione della Corte dei conti evidenzia, inoltre, quanto già rilevato nel consuntivo 2014 relativamente all'analisi della spesa del personale del Ministero dell'ambiente, tenuto conto che, in assenza di un ruolo tecnico interno al Ministero, molte delle funzioni istituzionali vengono svolte attraverso l'Istituto superiore per la ricerca ambientale e la società *in house* SOGESID con una spesa ingente per il Ministero;

valutato positivamente, infine, che gli stanziamenti definitivi del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio del mare dell'esercizio 2015 registrino un aumento sia rispetto al 2014 che rispetto al quadriennio precedente (2010-2013);

**DELIBERA DI RIFERIRE  
FAVOREVOLMENTE**

*con le seguenti osservazioni:*

a) si valuti la necessità di adottare misure finalizzate ad accelerare lo smal-

timento dei residui e a migliorare le *performance* delle spese infrastrutturali e di quelle relative al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare;

b) si valuti l'opportunità di adottare le misure necessarie a definire in maniera chiara l'assetto delle risorse umane deputate allo svolgimento delle funzioni istituzionali del Ministero dell'ambiente, al fine di perseguire l'economicità, l'efficienza e la trasparenza dell'azione amministrativa.



## ALLEGATO 3

**Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2015. C. 3973 Governo.****RELAZIONE APPROVATA DALLA COMMISSIONE**

La VIII Commissione,

esaminato, relativamente alle parti di propria competenza, il disegno di legge n. 3973, concernente il rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2015;

considerato che:

l'esame della missione 14 « Infrastrutture pubbliche e logistica », nello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, secondo quanto rilevato dalla relazione della Corte dei Conti, evidenzia che i residui passivi sono per la maggior parte riconducibili alla spesa di parte capitale in quanto connessi alle difficoltà che contraddistinguono, nelle diverse fasi di contabilizzazione, la spesa per gli investimenti infrastrutturali;

nel programma 14.10 « Opere strategiche, edilizia statale ed interventi speciali e per pubbliche calamità » confluiscono anche le risorse relative al programma 6.000 campanili », allocate nel capitolo 7543, la cui consistenza dei residui sembra confermare la non funzionalità del meccanismo di attribuzione delle risorse previsto dalla normativa vigente, come peraltro evidenziato dalla Commissione nella risoluzione 7-00317 approvata nella seduta del 26 marzo 2014;

anche l'esame dello stato di previsione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare evidenzia una consistente mole di residui al 31 dicembre 2015;

nella relazione della Corte dei conti viene evidenziato, peraltro, che l'accumulo dei residui interessa anche gli interventi

per il superamento delle procedure di infrazione sulle discariche abusive e sulla depurazione delle acque reflue, ai quali sono destinate le risorse, rispettivamente, dei capitoli 7512 « Fondo per il finanziamento di un piano straordinario di bonifica delle discariche abusive » e 1822 « Fondo per la tutela e la gestione delle risorse idriche, finalizzato a potenziare la capacità di depurazione dei reflui urbani », ognuno dei quali ha una dotazione di 30 milioni di euro, nell'ambito del programma 18.12 « Gestione delle risorse idriche, tutela del territorio e bonifiche »;

in proposito, la Corte segnala che le regioni non hanno presentato istanza di erogazione delle risorse e che non è stato operato alcun trasferimento delle risorse di competenza ad Amministrazioni locali;

l'VIII Commissione ha già evidenziato nelle precedenti relazioni sul Rendiconto generale dell'amministrazione dello Stato la necessità di adottare misure per migliorare le *performance* della spesa;

appare necessaria un'interlocuzione della Commissione con i due dicasteri di riferimento al fine di approfondire le motivazioni dell'andamento della spesa, precedentemente evidenziato;

la relazione della Corte dei conti evidenzia, inoltre, quanto già rilevato nel consuntivo 2014 relativamente all'analisi della spesa del personale del Ministero dell'ambiente, tenuto conto che, in assenza di un ruolo tecnico interno al Ministero, molte delle funzioni istituzionali vengono svolte attraverso l'Istituto superiore per la ricerca ambientale e la società *in house* SOGESID con una spesa ingente per il Ministero;

valutato positivamente, infine, che gli stanziamenti definitivi del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio del mare dell'esercizio 2015 registrino un aumento sia rispetto al 2014 che rispetto al quadriennio precedente (2010-2013);

**DELIBERA DI RIFERIRE  
FAVOREVOLMENTE**

*con le seguenti osservazioni:*

*a)* si valuti la necessità di adottare misure finalizzate ad accelerare lo smal-

timento dei residui e a migliorare le *performance* delle spese infrastrutturali e di quelle relative al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, con particolare riferimento ai temi della depurazione e del ciclo dei rifiuti;

*b)* si valuti l'opportunità di adottare le misure necessarie a definire in maniera chiara l'assetto delle risorse umane deputate allo svolgimento delle funzioni istituzionali del Ministero dell'ambiente, al fine di perseguire l'economicità, l'efficienza e la trasparenza dell'azione amministrativa e delle politiche ambientali.